Deutscher Bundestag **Drucksache 17/6708**

17. Wahlperiode 29. 07. 2011

Antwort

der Bundesregierung

auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Dorothea Steiner, Birgitt Bender, Hans-Josef Fell, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN – Drucksache 17/6574 –

Entsorgung von Altmedikamenten

Vorbemerkung der Fragesteller

Seit Juni 2009 gibt es kein bundesweit einheitliches Sammelsystem für Altarzneimittel. Aufgrund einer Änderung der Verpackungsverordnung, die zum 1. Januar 2009 in Kraft getreten ist, sind nun alle wiederverwertbaren Materialien (Pappschachteln und Plastikreste) getrennt zu sammeln und dem dualen System zuzuführen. Hierdurch entfiel für den Anbieter des bundesweiten Altmedikamentensammelsystems (Vfw-Remedica) die Möglichkeit, die (nicht durch die Verpackungsverordnung geregelte) Entsorgung von Altmedikamenten durch zusätzliche Erlöse aus den wiederverwertbaren Materialien quer zu subventionieren. Die Verträge mit der Pharmaindustrie für die Entsorgung der Verpackungen und der Altmedikamente durch die Vfw AG liefen aus. Neue Verträge scheiterten laut Presseberichten an der Frage, ob sich neben den Pharmaherstellern auch Apotheken an den Entsorgungskosten beteiligen.

Anstelle dieses zentral und gut organisierten bundesweiten Sammelsystems traten in den letzten Jahren regional und lokal stark unterschiedlich organisierte Sammelsysteme. Es gibt allerdings auch Regionen, in denen die Apotheken keine Altarzneien mehr annehmen, weil sie die für die Entsorgung anfallenden Kosten vermeiden wollen.

Vorbemerkung der Bundesregierung

Bei dem erwähnten Sammelsystem Vfw-Remedica handelte es sich um ein bundesweites Angebot an Apotheken, sich diesem System anzuschließen. Keineswegs wurde flächendeckend davon Gebrauch gemacht, so dass die Bezeichnung „bundesweit einheitliches Sammelsystem“ irreführend ist.

Mit Blick auf die Vorbemerkung der Fragesteller ist im Übrigen darauf hinzuweisen, dass eine durch die Verpackungsentsorgung „quer subventionierte“ Rücknahme von Altmedikamenten in den Apotheken weder ökologisch erforderlich noch mit dem Verursacherprinzip und dem Konzept der Produktverantwortung vereinbar ist.

Die Antwort wurde namens der Bundesregierung mit Schreiben des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit vom 26. Juli 2011 übermittelt.

Die Drucksache enthält zusätzlich – in kleinerer Schrifttype – den Fragetext.

1. Wie bewertet die Bundesregierung die Konsequenzen, die die Änderung der Verpackungsordnung im Bereich der Entsorgung von Altmedikamenten mit sich gebracht hat?

2. Inwiefern waren diese Konsequenzen für die Bundesregierung absehbar bzw. waren sie beabsichtigt?

Die Fragen 1 und 2 werden wegen ihres Sachzusammenhangs gemeinsam beantwortet.

Der rechtliche Rahmen für eine freiwillige Rücknahme von Medikamenten durch die Wirtschaft hat sich aufgrund der im Jahr 2009 in Kraft getretenen Änderungen der Verpackungsverordnung nicht verändert. Eine solche freiwillige Rücknahme ist nach wie vor möglich.

Bis zum Jahr 2009 haben sich Pharmaunternehmen an einer sogenannten Selbstentsorgerlösung der Vfw GmbH für Verpackungen beteiligt, auf die die Vorbemerkung der Fragesteller ausdrücklich hinweist. Dieses Unternehmen bot gleichzeitig auch die Entsorgung von Medikamenten an. Die an solchen sogenannten Selbstentsorger-Lösungen beteiligten Unternehmen hatten ihre Verpackungen nicht – wie andere Hersteller und Vertreiber – bei einem der Dualen Systeme lizenziert, welche die Abholung von Verpackungsabfällen in Gelben Säcken und Gelben Tonnen sowie in Altpapiertonnen und Glascontainern finanzieren. Sie hatten stattdessen die Verpackungsrücknahme über den Handel (z. B. Apotheken) angeboten und die Lizenzentgelte bei Dualen Systemen eingespart. Offenbar wurde jedoch nur ein geringer Teil der Verpackungen aus privaten Haushalten tatsächlich an den Verkaufsstellen zurückgegeben. Der wesentliche Teil fand sich in den Erfassungsbehältern der Dualen Systeme. Das bedeutet, dass größtenteils die Dualen Systeme die Entsorgung der Verpackungen der sogenannten Selbstentsorger finanzierten. Diese Wettbewerbsverzerrung wurde mit der Fünften Novelle der Verpackungsverordnung beendet. Alle Verpackungen, die bei privaten Haushalten anfallen, müssen nun bei Dualen Systemen lizenziert werden.

Damit wurde jedoch keineswegs die Rücknahme von Altmedikamenten untersagt. Ausgeschlossen ist nun lediglich, dass die Rücknahme von Medikamenten und von nicht bei Dualen Systemen lizenzierten Verpackungen durch die Dualen Systeme und deren Kunden finanziert wird. Die Verpackungsverordnung lässt zudem weiterhin Raum für eine Rücknahme der Verpackung mitsamt dem Altmedikament an der Apotheke. Allerdings erfordert sie nunmehr, dass die Rücknahme und Verwertung dieser Verpackungen auch genau nachgewiesen wird. Ein Konzept VfW-Remedica wäre mithin auch unter der geltenden Verpackungsverordnung realisierbar, allerdings müsste die Finanzierung für die Entsorgung der Verpackungen wie der Altmedikamente in einem geschlossenen Konzept erfolgen. Dies ist die – tatsächlich gewünschte – „Konsequenz“ der Änderung der Verpackungsverordnung.

3. Hält die Bundesregierung die aktuellen Sammelsysteme für ausreichend, um die Anforderungen der Richtlinie 2001/83/EG Artikel 127b mit der Forderung zur Schaffung eines „geeigneten Sammelsystems für nicht verwendete oder abgelaufene Arzneimittel“ zu erfüllen?

Mit der Änderung der Verpackungsverordnung wurde an den bestehenden Sammelsystemen für Altmedikamente nichts verändert. Apotheken können wie bisher freiwillig Medikamentenreste sammeln. Nach wie vor gilt, dass als Abfall anfallende Altmedikamente den öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgern überlassen werden können. In beiden Fällen gelangen die Altmedikamente in die Hausmüllverbrennung oder in mechanisch-biologische Behandlungsan-

lagen. Beides wird von der Bundesregierung als sachgerecht und ausreichend angesehen.

4. Welche Risiken entstehen nach Ansicht der Bundesregierung durch die Entsorgung von Medikamenten über den Hausmüll

   a) für Menschen (speziell für Kinder) bei der Sammlung, und

   b) für die Umwelt?

Nach Auffassung der Bundesregierung entstehen durch die Entsorgung von Medikamenten über den Hausmüll

a) für Menschen (auch Kinder) keinerlei über das normale Lebensrisiko hinausgehende Risiken. Wie auch bei allem anderen Gefährdungspotential, das sich naturgemäß im Restabfall befinden kann (z. B. Rasierklingen, verschimmelte Lebensmittel, Reste von Reinigungsmitteln), sollte in jedem Haushalt dafür gesorgt werden, dass Medikamente nicht nur in der Zeit, in der sie eingenommen werden, sondern auch als nicht mehr benötigte Medikamentenabfälle nicht in die Hände von Unbefugten gelangen. Hier ist die Eigeninitiative der Bürgerinnen und Bürger gefordert, denn für die ordnungsgemäße Entsorgung ist grundsätzlich der Abfallbesitzer selbst verantwortlich.

b) Für die Umwelt bestehen aus Sicht der Bundesregierung ebenfalls keine Bedenken, da Siedlungsabfälle seit dem 1. Juni 2005 nur noch nach thermischer oder mechanisch biologischer Vorbehandlung abgelagert werden dürfen. Durch diese Vorbehandlung werden die ggf. in Restabfällen enthaltenen Reaktionspotentiale zerstört oder inaktiviert. Im Rahmen der mechanisch-biologischen Behandlung können die Altmedikamente in verschiedene Fraktionen gelangen. Gelangen sie in die heizwertreiche Fraktion, werden sie mit dieser verbrannt und somit wie bei der Müllverbrennung zerstört. Gelangen sie in die biologische Behandlung, werden sie dort entweder abgebaut oder gelangen mit der biologisch behandelten Fraktion auf die Deponie, was ebenfalls unschädlich ist. Auch auf Deponien bestehen durch Ablagerung von Medikamentenresten im Hinblick auf das Grundwasser keine Gefahren mehr. Aufwendige Deponieabdichtungssysteme und Sickerwassererfassungen sorgen dafür, dass Schadstoffe aufgehalten werden, sollten sich diese trotz der Vorbehandlungsmaßnahmen noch in den abgelagerten Abfällen befinden.

5. Ist der Bundesregierung bekannt, dass laut einer repräsentativen Umfrage des Instituts für sozial-ökologische Forschung (ISOE) GmbH 43,4 Prozent aller Befragten angaben, flüssige Arzneimittel über die Toilette zu entsorgen?

   a) Wenn ja, wie schätzt die Bundesregierung die Auswirkungen von Arzneimittelstoffen auf Umwelt und Menschen ein, die durch normale Wasseraufbereitung in Kläranlagen nicht vollständig aus dem Wasser entnommen werden?

   b) Wie bewertet die Bundesregierung die daraus folgende Bewertung des ISOE: „Hauptgrund für dieses Fehlverhalten ist, dass es in Deutschland keine einheitliche Regelung für die Entsorgung von Altmedikamenten gibt und die existierenden sachgerechten Entsorgungswege zudem kaum aktiv und einheitlich kommuniziert werden.“?

a) Die ISOE-Umfrage ist der Bundesregierung bekannt. Nach Aussage der Studie sagen 43,4 Prozent der Befragten, dass sie selten bis häufig Arzneimittel über die Toilette entsorgen. Das bedeutet nicht, dass 43,4 Prozent der Be-

fragten dies immer so machen. Arzneimittel dürfen nicht über die Toilette entsorgt werden. Allerdings werden insbesondere flüssige Arzneimittel offenbar immer noch viel zu häufig über das Abwasser entsorgt, anstatt über Hausmüll oder die Schadstoffsammelstellen. Aus Gewässern mit Abwasserkontakt gelangen sie in geringem Umfang auch in das Trinkwasser, wo sie selbst unter Anlegung strenger Maßstäbe gesundheitlich zwar unschädlich, trinkwasserhygienisch jedoch unerwünscht sind. Derzeit wird auf EU-Ebene im Rahmen der Revision der Richtlinie 2008/105/EG geprüft, für welche Arzneimittelwirkstoffe auf EU-Ebene Umweltqualitätsnormen festgelegt werden sollten. Das Umweltbundesamt erarbeitet zurzeit eine Empfehlung für Maßnahmen zur Minderung des Eintrags von Humanarzneimitteln und ihrer Rückstände in das Rohwasser zur Trinkwasseraufbereitung. In der im Dezember 2010 verabschiedeten EU-Richtlinie 2010/84* ist festgelegt, dass die Mitgliedstaaten Maßnahmen zur Überwachung und Bewertung der möglichen Umweltrisiken der betreffenden Arzneimittel, einschließlich solcher, die Auswirkungen auf die öffentliche Gesundheit haben können, erwägen sollten. Zugleich wird darin die Europäische Kommission aufgefordert, unter anderem anhand der von der Europäischen Arzneimittelagentur, der Europäischen Umweltagentur und von den Mitgliedstaaten übermittelten Daten einen Bericht über das Ausmaß der Verunreinigung von Gewässern und Böden mit Arzneimittelrückständen zu erstellen und in diesem Zusammenhang auch die Notwendigkeit von Änderungen des Arzneimittelrechts der Europäischen Union oder anderer einschlägiger Rechtsvorschriften der Europäischen Union zu bewerten.

b) Die bisherige einheitliche Regelung für die Entsorgung, die auch nach der Novelle der Verpackungsverordnung weiterhin gilt, lautet:

Altmedikamente gehören in den Hausmüll – unabhängig davon, ob über den Umweg Apotheke oder unmittelbar im Haushalt. Sofern Kommunen die Annahme von Altmedikamenten bei den Schadstoffsammelstellen anbieten, können auch diese genutzt werden.

6. Hält die Bundesregierung es angesichts der Ergebnisse der erwähnten Umfrage für nötig, im Bereich der Entsorgung von Altarzneien die Bürgerinnen und Bürger verstärkt aufzuklären, um für eine fachgerechtere Entsorgung von Altmedikamenten zu sorgen?

   Wenn ja, wie gedenkt die Bundesregierung für weitere Aufklärung zu sorgen?

Mit der Aufklärung der Bürgerinnen und Bürger sind die Länder und Kommunen im Rahmen ihrer jeweiligen verfassungsrechtlichen Zuständigkeit betraut.

7. Ist nach Ansicht der Bundesregierung eine bundesweit einheitliche fachgerechte Entsorgung von Altmedikamenten unterschiedlichen Entsorgungsmodellen, insbesondere über den Restmüll, vorzuziehen?

   a) Wenn ja, plant die Bundesregierung, gesetzliche Regelungen, um für eine bundesweit einheitlich geregelte fachgerechte Entsorgung von Altmedikamenten zu sorgen und die nach Artikel 74 Absatz 1 Nummer 24

---

* Richtlinie 2010/84/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 15. Dezember 2010 zur Änderung der Richtlinie 2001/83/EG zur Schaffung eines Gemeinschaftskodexes für Humanarzneimittel hinsichtlich der Pharmakovigilanz (ABl. L 348 vom 31.12.2010, S. 74).

des Grundgesetzes vorliegende konkurrierende Gesetzgebungskompetenz des Bundes im Bereich der Abfallwirtschaft zu nutzen?

b) Wen sieht die Bundesregierung als verantwortlichen Kostenträger der Entsorgung?

Die Bundesregierung sieht keine Notwendigkeit für eine bundeseinheitliche Regelung zur Entsorgung von Altmedikamenten. Die Entsorgung über den Restmüll stellt einen sicheren Entsorgungsweg für diese Abfälle dar.



Gesamtherstellung: H. Heenemann GmbH & Co., Buch- und Offsetdruckerei, Bessemerstraße 83–91, 12103 Berlin, www.heenemann-druck.de
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlagsgesellschaft mbH, Postfach 10 05 34, 50445 Köln, Telefon (02 21) 97 66 83 40, Fax (02 21) 97 66 83 44, www.betrifft-gesetze.de
ISSN 0722-8333